

# Immigration et logiques d'États dans les relations internationales

James F. Hollifield

Volume 24, numéro 1, 1993

Migrations et relations transnationales

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703126ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703126ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Hollifield, J. F. (1993). Immigration et logiques d'États dans les relations internationales. *Études internationales*, 24(1), 31–50.  
<https://doi.org/10.7202/703126ar>

# Immigration et logiques d'États dans les relations internationales

## L'immigration, entre droit et marché

James F. HOLLIFIELD\*

Pourquoi s'est-il avéré difficile pour les grandes démocraties républicaines, tels les États-Unis, la France, et l'Allemagne, de contrôler l'immigration ? Nous abordons cette question dans une optique d'économie politique en expliquant ce que nous appelons le «paradoxe du libéralisme» ; comment ce paradoxe est le reflet d'une certaine «logique d'État» dans les principaux pays d'accueil, surtout aux États-Unis ; et, quelles conclusions on peut en tirer pour ce qui est de l'immigration et des logiques étatiques dans les relations internationales. L'analyse du contrôle des flux migratoires reprend les grands thèmes d'un travail antérieur mené par l'auteur sur l'économie politique de l'immigration en Europe et aux États-Unis<sup>1</sup>. La notion de logiques d'États a été développée dans un ouvrage récent, sous la direction de Jacqueline Costa-Lascoux et Patrick Weil<sup>2</sup>.

### I- Le paradoxe du libéralisme et l'économie politique de l'immigration

Qu'entend-on par une approche d'économie politique ? Nous nous intéressons avant tout à l'interaction entre marché et politique (celle-ci étant définie en termes de politiques publiques). Dans cet article, nous n'allons pas insister sur le côté économique de l'analyse, c'est-à-dire la globalisation et la régionalisation des marchés du travail, surtout dans les contextes de la Communauté européenne (CE) et de l'Accord sur le libre-échange nord américain (l'ALENA). Pourtant, la problématique du contrôle des flux migratoires relève surtout de l'économie de marché, et le mouvement des populations est fortement lié à la performance des économies industrielles<sup>3</sup>.

L'appel à la main-d'œuvre étrangère est le facteur nécessaire pour comprendre l'évolution des flux, surtout depuis la fin de la Deuxième

\* Professeur au Département de science politique, Auburn University, Alabama, États-Unis.

1. J.F. HOLLIFIELD, *Immigrants, Markets and States: The Political Economy of Postwar Europe*. Cambridge, Harvard University Press, 1992.
2. Jacqueline COSTA-LASCOUX, Patrick WEIL, *Logiques d'États et immigration*. Paris, Kime, 1992.
3. J.F. HOLLIFIELD, «L'État français et l'immigration», *Revue française de science politique*, 4, 1992, pp. 944-965.

Guerre mondiale. Mais, ce facteur est loin d'être suffisant. Il faut aussi examiner de près les évolutions politiques dans les principaux pays d'accueil, et essayer de comprendre comment elles jouent sur l'immigration et les relations internationales. Nous verrons qu'il y a des logiques d'États, mais qu'elles ne sont pas ce que nous pouvions penser.

Suite aux recherches que nous avons faites sur la question de la citoyenneté et de l'immigration, nous avons pu constater un lien très étroit entre le développement des droits civiques (ou plutôt de la dimension civique de la politique) dans les principaux pays d'accueil et la montée de l'immigration depuis 1945. Cette évolution met en évidence ce que nous appelons le paradoxe du libéralisme. Il s'agit de la volonté de la part des gouvernements (et des entreprises) de définir le travailleur étranger comme un bien, qui peut être contrôlé, réparti, et géré selon les règles du marché dans le cadre d'un système international de libre-échange.

Cette vision néoclassique ou microéconomique du phénomène migratoire s'inscrit dans une logique de coûts-bénéfices, mettant l'accent sur les facteurs d'appel et de répulsion. La plupart des analyses économiques de l'immigration, comme celles de Julien Simon, Georges Borjas, et Thomas Straubhaar s'inspirent de cette approche<sup>4</sup>.

Cette approche ne prend pas en compte le fait que les individus occupent une place sacrée dans les systèmes libéraux et démocratiques, où les droits prévalent souvent sur les règles du marché. Il reste à définir ce que nous entendons ici par libéralisme (voir ci-dessous). Mais, quel que soit le rapport contractuel entre l'individu (étranger et marginal) et l'État, dans une démocratie libérale l'individu se munit de certains droits. Cette évolution, surtout politique, remet en cause les rapports entre États et individus dans le cadre des relations internationales<sup>5</sup>. Néanmoins, il reste à voir comment les États ont répondu à ce que certains théoriciens ont qualifié d'individualisation du monde<sup>6</sup>.

Lorsqu'on parle de l'évolution des régimes libéraux, il faut en distinguer trois types de droits, suivant la typologie classique de T.H. Marshall<sup>7</sup>. Depuis les révolutions démocratique et industrielle en Europe, nous avons vu apparaître, selon Marshall, trois types de droits : 1) les droits civiques, 2) les droits politiques, et 3) les droits sociaux. Pour comprendre la montée de l'immigration dans les démocraties libérales, il est extrêmement important de savoir où en sont les États dans ce schéma politique et

4. Julien SIMON, *The Economic Consequences of Immigration*. Oxford, Basil Blackwell and Cato Institute, 1989 ; Thomas STRAUBHAAR, *On the Economics of International Migration*. Berne et Stuttgart, Verlag Paul Haupt, 1988 ; Georges BORJAS, *Friends or Strangers : The Impact of Immigrants on the U.S. Economy*. New York, Basic Books, 1990.

5. J. ROSENAU, *Turbulence in World Politics*. Princeton, Princeton University Press, 1990.

6. K. WALTZ, *Theory of International Politics*. Reading, Mass., Addison-Wesley, 1979. J. ROSENAU, *op. cit.* ; Bertrand BADIE, Marie-Claude SMOUTS, *Le retournement du monde*. Paris, Presses de la FNSP, 1992.

7. T.H. MARSHALL, *Class, Citizenship and Social Development*. Cambridge, Cambridge University Press, 1950.

sociologique, ou ce que nous appelons un « régime de droits. » Il faut aussi reconnaître à cet égard l'importance du cadre institutionnel et des cultures politique et juridique. Le rythme de l'institutionnalisation des droits ainsi que leurs apports dans le domaine des relations internationales sont cruciaux pour toute explication de l'immigration.

Si nous prenons la comparaison des politiques d'immigration en Europe et aux États-Unis, nous allons remarquer tout de suite plusieurs variations sur un thème « libéral. » Ici nous entendons par libéral, non seulement le libéralisme classique, économique ou sauvage, associé surtout avec la révolution industrielle en Angleterre, mais aussi le libéralisme politique, lié au mouvement des droits civiques aux États-Unis des années 1950 et 1960.

Les systèmes politiques européens sont beaucoup plus avancés pour ce qui est des droits sociaux, et la protection sociale accordée aux marginaux. Les États providences, surtout dans les systèmes sociaux-démocrates (comme l'Allemagne fédérale), attribuent des droits sociaux à tous les membres de la société, y compris les étrangers et réfugiés. Dans ce sens, la couverture de la sécurité sociale peut jouer comme facteur d'appel dans les migrations internationales<sup>8</sup>.

Mais le développement des États providences, n'est pas le facteur politique le plus important dans l'histoire de l'immigration et des relations internationales en Europe ou aux États-Unis depuis 1945. Pour comprendre la montée de l'immigration et surtout les difficultés de contrôle, il faut insister sur l'évolution et sur la solidification des droits de recours juridiques dans les principaux pays d'accueil-États-Unis, Canada, France, Allemagne. Ces droits, par exemple, pèsent beaucoup plus que les droits politiques (droit de vote) et les droits sociaux pour limiter la capacité d'action des États face aux migrations internationales.

Pourquoi devons-nous insister sur l'importance des droits de recours dans l'histoire des migrations internationales depuis 1945 ? Parce que ce sont ces droits qui constituent la clef de voûte des systèmes politiques libéraux, et ils sont devenus, suite à la guerre froide, extrêmement importants dans les politiques étrangères de ces États. Ces droits sont issus le plus souvent des constitutions elles-mêmes, ils sont au cœur des luttes politiques internes, ils définissent les pratiques juridiques et administratives, et ils englobent des aspects essentiels de ces cultures politiques. Ce sont les droits de recours qui constituent, en effet, la première ligne de défense entre les individus (surtout les étrangers qui sont souvent parmi les plus marginalisés) et l'État. Ce qui est paradoxal, c'est que les droits de recours viennent renforcer l'économie de marché et le système de libre-échange. Il faut donc comprendre la montée de l'immigration dans l'après-guerre en

8. G.P. FREEMAN, *Immigrant Labor and Racial Conflict in Industrial Societies: The French and British Experiences, 1945-1975*. Princeton, Princeton University Press, 1979; G.P. FREEMAN, « Migration and the Political Economy of the Welfare State », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 485, May 1986, pp. 51-63; G. BORJAS, *op. cit.*

termes de marchés et de droits. Ce paradoxe est le plus important de l'économie politique internationale, pour ce qui est des échanges et des flux transnationaux<sup>9</sup>.

Lorsque nous parlons des droits de recours, nous parlons tout d'abord des procédures qui limitent et circonscrivent la capacité du pouvoir administratif de l'État<sup>10</sup>. Une première objection pourrait être portée à cette analyse: les étrangers ne sont pas des citoyens et les droits qui leur sont accordés dépendent entièrement de la bonne volonté de l'État souverain. Cette critique est conforme aux théories dites «réalistes» de relations internationales<sup>11</sup>.

Mais si nous reprenons les grandes lignes de l'évolution politique dans les démocraties républicaines—France, Allemagne, et États-Unis—nous pouvons constater un élargissement du champ et de la couverture des droits de recours, qui a renforcé les libertés individuelles, tout en stimulant l'activité politique des groupes minoritaires, ainsi que les revendications identitaires de ceux-ci. Ce sont là les conséquences pratiques d'un nouveau libéralisme qui met l'accent plus sur les droits de recours que sur le contrat social classique, tel qu'il a été défini dans les écrits de John Locke, de Jean-Jacques Rousseau, ou même de John Stuart Mill.

Cette démarche d'économie politique, mettant l'accent sur le paradoxe du libéralisme, se distingue des analyses microéconomiques et juridiques, dans la mesure où nous cherchons à comprendre l'interaction entre marchés et droits. Dans les travaux antérieurs nous avons pu constater une convergence entre les politiques d'immigration dans les principaux pays d'accueil, surtout pour ce qui est des résultats de ces politiques et des difficultés de contrôle<sup>12</sup>. Nous ne voulons pas nier l'influence des traditions nationales historiques, soulignées dans les travaux de Rogers Brubaker<sup>13</sup>. Brubaker insiste sur l'importante distinction entre le droit du sang (*jus sanguinis*) et le droit du sol (*jus soli*). Mais ces définitions formelles et légales de la citoyenneté, de la nationalité, et des droits de naturalisation ne peuvent pas expliquer les problèmes du contrôle des flux. Nous signalons à cet égard que la grande tradition nationale du droit du sang n'a pas empêché l'Allemagne de devenir le premier pays d'immigration en Europe. De la même façon, les efforts pour arrêter l'immigration en France (et pour freiner l'immigration clandestine aux États-Unis) se sont avérés difficiles, et les résultats des politiques d'immigration ont produit beaucoup d'effets pervers. Comment peut-on expliquer cet écart entre les traditions nationales et les politiques restrictives d'un côté, et la continuité des flux migratoires de l'autre ?

9. J.F. HOLLIFIELD, «Migration and International Relations», *International Migration Review*, 26, 2, 1992, pp. 568-595.

10. B.G. PETERS, J.F. HOLLIFIELD, *The State and Public Policy*. Boulder, Westview Press, à paraître, 1993.

11. M. WEINER, «International Migration and International Relations», *Population and Development Review*, 11, septembre 1985, pp. 441-455; K. WALTZ, *op. cit.*

12. J.F. HOLLIFIELD, *Immigrants, Markets and States*, *op. cit.*

13. W.R. BRUBAKER, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge, Harvard University Press, 1992.

## II– Logiques d'États : le poids du modèle américain

Pour tenter de répondre à cette question et pour illustrer le paradoxe du libéralisme, ainsi que son importance dans les relations internationales, nous allons nous référer à l'histoire de la politique d'immigration américaine depuis 1945. L'un des buts de cette analyse historique, nécessairement schématique, sera de définir ce qu'on a tendance à appeler en Europe le modèle américain. Quelle est l'importance de ce modèle que certains intellectuels (surtout français) voient comme une sorte de repoussoir multiculturel, promouvant les intérêts particuliers, minoritaires, et ethniques, au détriment de l'intérêt général<sup>14</sup>? Quels sont les liens entre l'expérience migratoire américaine et l'évolution du phénomène de l'immigration dans les autres démocraties libérales et industrielles? Quel est l'impact du « modèle américain » sur l'évolution des migrations internationales et sur l'articulation des « régimes internationaux » de réfugiés<sup>15</sup>? D'abord il faut savoir que ce modèle relève avant tout du mouvement des droits civiques (au sens américain) dans les années 1950 et 1960, qui constitue, en effet, une rupture avec le « melting pot »<sup>16</sup>.

Le mouvement des droits civiques devait résoudre le plus grand dilemme de la citoyenneté aux États-Unis, c'est-à-dire le statut des Noirs—la minorité afro-américaine. Le mouvement a transformé le paysage politique américain, non seulement pour ce qui est des groupes ethniques, mais il a aussi contribué à la transformation de la loi et des politiques d'immigration. La réforme de 1965, venant juste après l'adoption par le Congrès de la *Civil Rights Act* de 1964, a mis fin au système des quotas basé sur les origines nationales. Mais, ce qui est encore plus important, du point de vue de notre problématique — le contrôle des flux migratoires — est que le mouvement des droits civiques a contribué à élargir et à redéfinir le concept même de la citoyenneté américaine. Il faut aussi souligner que cette évolution ne s'est pas limitée aux frontières de l'État américain. Elle a fortement influencé tout le système des relations internationales, surtout pour ce qui concerne les migrations.

Ce nouveau libéralisme fondé sur un régime de droits met l'accent sur certaines clauses du 14<sup>ème</sup> Amendement de la Constitution américaine, adopté et ratifié juste après la Guerre de Sécession. Ces clauses prescrivent l'égalité de tous devant la loi, elles mettent l'accent sur les procédures (*due process*), et elles renforcent le pouvoir des juges<sup>17</sup>.

Cette nouvelle jurisprudence constitutionnelle a dû attendre près d'un siècle avant d'être appliquée dans les conditions politiques propices des années 1950 et 1960—en pleine guerre froide. En même temps que l'État et la société américaine cherchaient à résoudre le dilemme de la citoyenneté

14. J.C. BARREAU, *De l'immigration en particulier et de la nation française en général*. Paris, Près aux clercs, 1992.

15. S.D. KRASNER ed., «International Regimes», *International Organization*, 36, 2, 1982; J. HOLLIFIELD, «L'État français et l'immigration», art. cit.

16. T. ARCHDEACON, *Becoming American*. New York, Free Press, 1983.

17. J. KETTNER, *The Development of American Citizenship, 1608-1870*. Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1978.

de la minorité afro-américaine avec le *Civil Rights Act* de 1964, la politique d'immigration a aussi connu sa plus grande modification : d'abord avec l'adoption de la loi de réforme de 1965, qui a mis l'accent sur l'immigration familiale, et sur les liens familiaux comme critères principaux pour l'entrée et le séjour des étrangers sur le territoire américain. Suite à cette réforme, l'immigration légale a très vite augmenté. Les tribunaux, et surtout les juges fédéraux ont aussitôt commencé à interpréter les lois de façon plus libérale, et, plus important encore, à appliquer la nouvelle jurisprudence des droits civiques aux domaines de l'immigration et de la politique d'asile<sup>18</sup>.

À quelques exception près, toutes les réformes des lois d'immigration qui ont suivi dans les années 1970 et 1980 reflètent le nouveau consensus libéral. Ces réformes politiques et juridiques ont eu comme effet de stimuler l'immigration légale aussi bien que clandestine ; et elles ont donné plus de légitimité aux nouvelles activités politiques des groupes ethniques. Les minorités ethniques (afro-américaine, hispanique, asiatique, et autres) avaient dorénavant plus de possibilités d'expression politique, que ce soit sous la forme de lobbies auprès du Congrès ou sous la forme de revendications identitaires devant les tribunaux<sup>19</sup>.

Nous insistons sur le côté juridique de cette évolution politique, parce que c'est à ce niveau de l'appareil de l'État que les étrangers peuvent s'exprimer et se défendre, face au pouvoir administratif d'expulsion, et face à leurs employeurs. Dans un article, intitulé la « Transformation de la loi sur l'immigration, » Peter Schuck explique bien cette évolution libérale de la jurisprudence américaine, nous montrant cas par cas comment les juges fédéraux, en s'appuyant sur les nouvelles lois sur les droits civiques, ont pu réduire les capacités d'action des pouvoirs administratif et exécutif de l'État face à la montée de l'immigration et de l'augmentation du nombre des demandeurs d'asile<sup>20</sup>. Les juges sont allés jusqu'à rejeter, dans certaines circonstances, les doctrines de « sécurité nationale » et de la souveraineté, afin de reconnaître le droit des étrangers<sup>21</sup>.

Dans une décision importante, *Plyler v. Doe*, la Cour Suprême a contraint l'État du Texas à assurer la scolarisation des enfants de clandestins. Les enfants, ont dit les juges, ne peuvent pas être punis ou jugés coupables pour les crimes commis par leurs parents – c'est-à-dire d'être entrés et d'avoir résidé illégalement sur le territoire américain. Schuck estime que cette décision de la Cour Suprême est équivalente dans sa portée à la décision de *Brown v. Board of Education*, qui a forcé les États du Sud à intégrer les écoles publiques. Le vice-président à l'époque (au milieu des années 1950), Richard Nixon, a qualifié cette décision de grande avancée

18. T.A. ALEINIKOFF, D.A. MARTIN, *Immigration Process and Policy*. St.-Paul, West Publishing, 1985 ; P.H. SCHUCK, « The Transformation of Immigration Law », *Columbia Law Review*, 84, 1984, pp. 1-90.

19. D.L. HOROWITZ, *The Courts and Social Policy*. Washington, Brookings Institution, 1977.

20. P. SCHUCK, *op. cit.*

21. T.A. ALEINIKOFF et D. MARTIN, *op. cit.* ; E. HULL, *Without Justice for All. : The Constitutional Rights of Aliens*. Westport, Greenwood Press, 1985.

dans la bataille qu'a menée l'Amérique contre le communisme. On constate ainsi jusqu'à quel point les changements politiques internes ont été liés à la guerre froide, et à la volonté de construire la citoyenneté américaine sur des bases libérales, universalistes, et républicaines. Bien entendu, le mouvement des droits civiques a été porté en avant par les mouvements socio-politiques internes. Mais il ne faut pas négliger jusqu'à quel point la logique de l'État américain a été transformée par la dynamique bipolaire du système international pendant les années 1950 et 1960.

Quelles sont les spécificités du modèle américain ? Sont-elles uniques ? La seule façon d'y répondre est de comparer la politique d'immigration aux États-Unis et celle des pays européens. Malgré les différences apparentes, nous avons pu constater des convergences dans les situations de fait (l'immigration continue en Europe et aux États-Unis dans les années 1980), et dans les politiques<sup>22</sup>.

La première spécificité du modèle américain relève du système politique, par la séparation des pouvoirs, qui réserve un rôle politique plus important aux juges. Ainsi ne pourrions-nous pas expliquer l'importance des droits civiques et le côté contentieux des rapports entre l'individu et l'État ? Il paraît inutile d'insister sur ce point, puisque Tocqueville a mis l'accent, dans *Démocratie en Amérique*, sur l'importance du «gouvernement des juges.» En revanche, dans les démocraties républicaines, y compris en France et en Allemagne, les juges ont joué un rôle de plus en plus important dans les politiques d'immigration et d'asile<sup>23</sup>. C'est précisément le pouvoir des juges et les évolutions des cultures juridiques libérale et contentieuse qui ont permis aux minorités (ethnique et étrangère) de trouver une voix politique dans les systèmes politiques républicains, et de s'organiser en groupes de pression et en associations<sup>24</sup>. D'ailleurs, toujours selon Tocqueville, la vie associative est un élément clef dans l'évolution démocratique.

La deuxième spécificité américaine est liée à l'histoire de l'esclavage, et au fait que la République américaine a été fondée sur une contradiction : la liberté et l'égalité devant la loi pour tous, sauf pour les Noirs. Là encore Tocqueville dans quelques passages prophétiques a mis l'accent sur la question de l'esclavage comme la grande faille de la démocratie américaine, qui pourrait faire exploser toute la société. C'est bien ce qui s'est produit entre 1860 et 1865. La Guerre civile a marqué pour toujours les débats sur la citoyenneté, et elle sert de point de repère principal dans l'histoire politique et sociale américaine.

Pourtant, cette spécificité, telle qu'elle s'est développée depuis 1945 avec les revendications d'une minorité ethnique qui cherche à faire valoir ses droits face à un État républicain, paraît aujourd'hui moins spécifiquement

22. M.S. TEITELBAUM, «Advocacy, Ambivalence, Ambiguity : Immigration Policies and Prospects in the United States», *Proceedings of the American Philosophical Society*, 136, 2, 1992, pp. 188-206.

23. D. LOCHAK, *Étrangers : de quels droits ?*. Paris, PUF, 1985 ; K. HAILBRONNER, *Auslanderrecht*. Heidelberg, C.F. MULLER, 1984.

24. Z. LAYTON-HENRY, ed., *The Political Rights of Migrant Workers*. London, Sage, 1990.



américaine. La France et l'Allemagne, suite aux grandes migrations des années 1950 et 1960, connaissent un peu les mêmes problèmes. À savoir comment intégrer dans la société civile des minorités ethniques et religieuses. Reste à savoir lequel de ces systèmes républicains est le mieux équipé des points de vue de la culture politique et institutionnelle pour surmonter les crises de citoyenneté et d'identité nationale. Mais le fait que ces démocraties soient confrontées aux mêmes problèmes joue déjà sur les relations internationales. Par exemple, la volonté de mieux gérer le mouvement des réfugiés par le biais des organisations internationales<sup>25</sup>.

Une troisième spécificité – peut-être la plus importante du point de vue de la gestion des flux migratoires – relève de ce que Tocqueville a appelé les mythes fondateurs de la République. Comme disent souvent les Européens (surtout les journalistes et les politiques), les États-Unis sont une nation d'immigrés, fondée sur des bases multiculturelles et multiethniques. Il s'ensuit que le grand public américain est historiquement plus ouvert et disposé à accepter l'immigration comme légitime. Il est vrai que dans le discours politique, l'immigration est considérée comme légitime, et comme un élément constitutif de la société, plutôt que comme un élément déstabilisateur. Il faut aussi remarquer, suivant les analyses de Lawrence Fuchs dans l'*American Kaleidoscope*, que la société américaine est fondée sur la notion de *pluribus unum*, et que les valeurs républicaines s'expriment à travers une sorte de « religion civile » issue des mouvements fondateurs et de la Constitution.<sup>26</sup> Mais il faut savoir aussi que depuis quarante ans que l'on fait des sondages d'opinion publique sur la question de l'immigration (par exemple « êtes-vous pour ou contre une augmentation de l'immigration légale ? »), le nombre de personnes qui sont favorables tourne autour de 10 %<sup>27</sup>. Alors, comment expliquer le fait que le Congrès américain ait voté en 1986 et encore en 1990 une augmentation de l'immigration *légale* (la dernière réforme de 1990 a été votée en période de crise économique et de chômage) à l'encontre de l'opinion publique ?

Regardons de près quelques-uns des changements des lois d'immigration américaines, qui peuvent nous amener à réfléchir sur une quatrième et dernière spécificité du modèle américain. Cette spécificité reflète très bien le paradoxe du libéralisme, et elle s'inscrit (à travers la politique étrangère américaine) dans la logique du système international, construit depuis Bretton Woods sur une sorte d'hégémonie américaine<sup>28</sup>. La politique américaine de la droite (républicaine) reste très attachée à l'économie de marché et au système de libre-échange – ce qu'on a tendance à appeler en Europe le libéralisme sauvage – tandis que la gauche (démocrate) est très attachée au

25. A. ZOLBERG et al., *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*. New York, Oxford University Press, 1989.

26. L. FUCHS, *The American Kaleidoscope: Race, Ethnicity and the Civic Culture*. Hanover, Wesleyan University and the University Press of New England, 1990.

27. J. SIMON, *op. cit.* ; M. TEITELBAUM, *op. cit.*

28. R. GILPIN, *The Political Economy of International Relations*. Princeton, Princeton University Press, 1987 ; R.O. KEOHANE, *After Hegemony*. Princeton, Princeton University Press, 1984.

libéralisme politique, prônant les droits civiques et les libertés individuelles, comme fondements d'une «nouvelle» société libérale, sinon libertaire. Il y a donc une contradiction apparente entre le libéralisme politique de gauche et le libéralisme économique de droite ; mais c'est précisément cette tension, entre *droits et marchés*, qui a entraîné une politique migratoire expansionniste. Ce paradoxe, qu'on retrouve de plus en plus souvent dans l'économie politique des démocraties libérales, peut créer des coalitions politiques parfois étranges, ou des «strange bedfellows,» selon Zolberg<sup>29</sup>.

Revenons sur les réformes des lois d'immigration américaines de 1986 et de 1990. Quatre lobbies libéraux ont joué un rôle important dans la politique de réforme des années 1980 : 1) Les employeurs, surtout des cultivateurs de fruits et de légumes du Sud-Ouest et de la Californie, qui craignaient des pénuries de main-d'œuvre. Ils ont réussi à insérer dans la *Loi de 1986* (dite IRCA—Immigration Reform and Control Act) des dispositifs spéciaux pour les travailleurs saisonniers agricoles (SAW—Special Agricultural Workers).

2) Le lobby du capital humain, composé surtout d'économistes, comme Gary Becker qui a gagné le prix Nobel d'économie en 1992 et qui mise sur la vente aux enchères des visas, afin de créer un marché d'immigrés où les plus doués (du point de vue de leur capital humain entre autres) auront plus de chance d'être admis. Le but de ce lobby est d'améliorer les avantages comparatifs de l'économie américaine en termes de capital humain par le biais de l'immigration, tout en réduisant l'immigration des travailleurs non qualifiés. Dans la loi de 1990, ce lobby a effectivement réussi à faire augmenter le quota des personnes hautement qualifiées, sans pour autant diminuer l'entrée de personnes non qualifiées.

3) Les lobbies ethniques, surtout les hispaniques (MALDEF—Mexican American Legal Defense Fund), les asiatiques, et même les afro-américains ont soutenu ces réformes. Les leaders noirs au Congrès (le Black Caucus) ont participé à ces coalitions, malgré l'opposition potentielle de leurs bases électorales, parce qu'ils ont besoin de faire cause commune avec d'autres lobbies ethniques, afin de faire passer la législation en matière de droits civiques.

4) Finalement, il ne faut pas négliger les coalitions d'élites dans le Congrès même—sénateurs et représentants qui ont soutenu ces réformes pour des raisons diverses. Là encore nous retrouvons des coalitions parfois étranges, mais représentatives de ce nouveau consensus libéral autour des droits civiques et pour un système ouvert de libre-échange en Amérique du Nord<sup>30</sup>. Ce sont les mêmes coalitions qui soutiennent l'ALENA.

Ces réformes ont montré l'importance du nouveau consensus libéral, et la dynamique des marchés et des droits dans le domaine des migrations internationales. Nous avons vu comment, par exemple, une coalition a pu

29. A. ZOLBERG, «Reforming the Back Door: perspectives historiques sur la réforme de la politique américaine d'immigration», in COSTA-LASCOUX et WEIL, *Logiques d'États et immigration*, 1992, pp. 221-250.

30. L. FUCHS, *op. cit.*

s'établir entre les libéraux de droite et de gauche, afin de faire augmenter l'immigration légale et mieux contrôler l'immigration clandestine. La gauche a voté pour les sanctions à l'égard des employeurs en échange d'une amnistie pour les clandestins ayant résidé dans le pays pour un certain temps. Ces politiques consensuelles ne veulent pas dire que les tendances nationalistes et xénophobes aient disparu de la scène politique. Nous les avons vu réapparaître à l'aile droite du parti républicain, chez Patrick Buchanan et David Duke.

Ce modèle américain, tel que nous l'avons décrit ici, est-il exceptionnel ? Ne peut-on pas trouver les mêmes évolutions dans d'autres démocraties ? Le modèle américain, est-il fondamentalement incompatible avec les « modèles » français et allemand ? Seule une analyse comparative peut nous permettre de répondre à ces questions<sup>31</sup>.

Nous allons revenir maintenant sur l'apport (et la spécificité) du modèle américain. Il faut se référer aux politiques d'immigration d'autres démocraties républicaines et au système international, tel qu'il a évolué depuis Bretton Woods, afin d'expliquer la convergence des politiques et des logiques d'États. En guise de conclusion, nous devons nous interroger sur l'émergence possible d'un « régime international migratoire »<sup>32</sup>.

### III— Convergence des politiques d'immigration

À cause des contraintes internationales, les systèmes politiques républicains se trouvent tous face au paradoxe du libéralisme que nous avons décrit ci-dessus. La montée des échanges internationaux (commerce des biens et des services, déplacements des capitaux, migration des personnes) a provoqué des réactions nationalistes et étatistes, surtout en Europe dans le domaine de l'immigration. Mais parallèlement, les principales démocraties républicaines ont connu des évolutions politiques qui mettent en avant les droits civiques et sociaux pour les groupes marginaux.

En France, malgré les discours nationalistes sur les questions d'immigration et d'ethnicité<sup>33</sup> la société évolue dans le même sens qu'aux États-Unis, c'est-à-dire vers une société multiculturelle, parce que la France—qui a toujours eu un rapport hâtif, de haine et d'amour, avec le libéralisme anglo-saxon—s'est inscrite dans une logique libérale et internationale après la Deuxième Guerre mondiale. La société française s'est ouverte à toute une gamme d'échanges internationaux, dans les domaines commercial, financier, et migratoire.

Un des facteurs les plus importants dans l'évolution de la politique et de la société françaises depuis 1945 est l'intégration européenne<sup>34</sup>. Depuis la ratification du traité de Rome (1957) jusqu'au référendum sur le traité de

31. J.F. HOLLIFIELD, *Immigrants, Markets and States...*, *op. cit.*

32. A. ZOLBERG et al., *Escape from Violence...*, *op. cit.*

33. J.C. BARREAU, *op. cit.*

34. C. LEQUESNE, *L'appareil politico-administratif central de la France et la Communauté européenne*. Thèse, Paris, IEP, 1992.

Maastricht (1992), l'État jacobin a dû se plier devant une logique libérale de libre-échange. Reste à savoir comment les institutions et la culture politique françaises étaient transformées par ces pressions exogènes ?

Avec l'arrivée au pouvoir de la Gauche en 1981 et l'accélération du processus d'intégration européenne suite à l'adoption de l'Acte Unique en 1985, nous avons vu ressortir les vieilles logiques de l'histoire politique française. Les débats sur la mondialisation de la société et de l'économie françaises se sont déroulés surtout au niveau des classes politique et intellectuelle. L'immigration en particulier—qui n'est qu'un indicateur de l'interdépendance—a fait cristalliser des nationalismes concurrentiels. Ces nationalismes rejettent, chacun à sa façon, le modèle américain, et ils cherchent une solution au paradoxe du libéralisme.

Nous pouvons discerner trois types de réactions nationalistes, qui sont critiques du modèle américain et de l'intégration européenne. Mais ces mouvements ne sont pas forcément contre l'immigration. Par exemple, le nationalisme républicain (du genre Chevènement à gauche, et du genre Seguin à droite) reste très attaché au modèle jacobin (universaliste) d'intégration, mettant l'accent sur les droits de l'homme et du citoyen. Ce nationalisme est radical et « progressiste. » Il est accueillant pour les étrangers, à condition que ceux-ci respectent les vieilles traditions de la République, surtout la laïcité. C'est un nationalisme étatique dans sa démarche, et féroce contre le multiculturalisme. L'Europe fédéraliste, telle qu'elle est définie dans le traité de Maastricht, est considérée comme une menace contre les bonnes valeurs républicaines françaises<sup>35</sup>. Les nationalistes républicains veulent surtout supprimer la notion d'une citoyenneté européenne à l'échelle (droit de vote pour les ressortissants des pays membres dans les élections locales) proposée dans le traité de Maastricht.

Du point de vue de l'histoire politique de la France moderne, le deuxième type de nationalisme est plutôt classique. C'est le nationalisme fascisant de l'extrême-droite, représenté par Jean-Marie Le Pen et le Front National. Ce mouvement rappelle la droite de Vichy et de l'Action Française, mais il est extrêmement flou, et difficile à définir sur les plans idéologique, électoral, et politique<sup>36</sup>. Le Pen s'est montré favorable à l'économie de marché, mais contre l'intégration européenne. Il est opposé à l'immigration, mais prêt à reconnaître les identités ethnique et religieuse, afin de bien garder la séparation entre peuples, nationalités, cultures, et races. Il se dit républicain, mais il est contre certains aspects du régime de droits (civiques et sociaux) tel qu'il a évolué depuis 1945.

Le dernier type de nationalisme a été prédominant depuis 1958 jusque dans les années 1970. Ce mouvement, lié à la personnalité de Charles de Gaulle, était assez proche du nationalisme républicain. Étatique et jacobin dans son programme, le gaullisme proposait une « certaine idée de la France » qui comprenait une vision de grandeur et de gloire, basée sur la

35. Philippe SEGUIN, *Discours pour la France*. Paris, Grasset, 1992, 115p.

36. N. MAYER, P. PERRINEAU, *Le Front National à découvert*. Paris, Presses de la FNSP, 1989.

«force de frappe» et la modernisation économique<sup>37</sup>. L'immigration a joué un rôle important dans cette vision de la France<sup>38</sup>. Mais aujourd'hui le mouvement gaulliste est éclaté, et ne joue plus le rôle de «rassemblement» des éléments de la droite et de la gauche qui a fait sa force dans les années 1960<sup>39</sup>.

La remontée des discours nationalistes en France (comme ailleurs en Europe) et la préoccupation avec les problèmes de citoyenneté sont les résultats de l'interdépendance économique, culturelle, et politique entraînée, en partie, par l'intégration européenne. Il y a des sous-cultures traditionnelles dans la société française—que ce soit les intellectuels, les paysans, ou les petits commerçants—qui résistent à l'interdépendance et aux évolutions libérales qui en résultent.

Pourtant, si nous prenons un peu de distance par rapport à ces mouvements et à ces discours, qui ont créé une sorte de cacophonie nationaliste, nous constatons que la France se trouve face aux mêmes problèmes et aux mêmes contraintes que les autres démocraties républicaines. Les débats autour de l'immigration et de l'ethnicité en Europe dans les années 1980 et 1990, rappellent bien ceux aux États-Unis des années 1950 et 1960. Les mouvements sociaux, organisés autour des questions de droits civiques (comme sos-racisme en France ou les divers mouvements populaires en Allemagne contre la violence et le racisme des «crânes rasés»), ont pris plus d'ampleur dans les dernières décennies du vingtième siècle, tout en stimulant de nouvelles activités politiques et des revendications identitaires parmi les groupes ethniques minoritaires. La continuité des flux migratoires<sup>40</sup>, malgré les efforts étatiques pour arrêter l'immigration en Europe, n'a fait qu'accentuer le paradoxe du libéralisme.

Du point de vue des relations internationales, il est important de noter que, malgré les discours nationalistes, l'État français n'a pas réagi de façon très différente de l'État américain, face aux pressions des flux migratoires. Nous pouvons citer trois exemples de convergence dans les politiques d'immigration française et américaine, sinon dans les logiques d'États.

Lors du retour de la droite au pouvoir après les élections législatives de 1986, le gouvernement de Jacques Chirac a voulu réformer le Code de la Nationalité, afin de rendre plus difficile la naturalisation de la deuxième génération de Maghrébins et réduire les migrations en provenance d'Afrique du Nord. Le nouveau gouvernement voulait limiter le droit de sol (*jus soli*) comme critère de naturalisation, et restaurer «la valeur et la dignité» de la citoyenneté française. Si elle avait abouti, cette réforme aurait eu, comme effet, de rapprocher les codes de nationalité française et allemande, celle-ci reposant davantage sur le droit du sang (*jus sanguinis*)<sup>41</sup>. La réforme, qui a réussi comme

37. J. LACOUTURE, *De Gaulle*. Paris, Seuil, 1986.

38. P. WEIL, *La France et ses étrangers*. Paris, Calmann-Lévy, 1991.

39. J. HOLLIFIELD, G. ROSS, *Searching for the New France*. New York, Routledge, 1991.

40. OCDE, SOPEMI, Paris, OCDE, 1992; A. LEBON, *Immigration et présence étrangère en France 1990-1991 – les données, les faits*. Paris, La Documentation française, 1991.

41. W.R. BRUBAKER, *op. cit.*

stratégie d'opposition, a échoué comme politique publique. Le gouvernement Chirac a fini par créer une Commission des Sages, qui n'a fait que renforcer les traditions libérales de la jurisprudence française dans la matière<sup>42</sup>.

Le deuxième exemple de convergence des politiques migratoires française et américaine concerne la libéralisation des droits civiques pour les étrangers (y compris les droits de recours pour les demandeurs d'asile), le renforcement des libertés individuelles, surtout la limitation des pouvoirs policiers et le contrôle d'identité, et ce qui est peut-être le plus important, l'expansion des droits d'association pour les étrangers résidant en France<sup>43</sup>. Ces changements politiques appliqués par divers gouvernements socialistes pendant les années 1980 ont créé plus de place dans la société française pour les étrangers et les minorités. Ils ont aussi facilité la montée de ce que certains spécialistes ont qualifié de «communautarisme»<sup>44</sup>, c'est-à-dire la revendication d'une identité minoritaire de la part des groupes ethniques vis-à-vis de l'État.

Cet allègement du modèle jacobin pendant la dernière décennie a été accompagné d'une plus grande liberté d'expression. Ainsi les décisions du Conseil d'État pour permettre aux jeunes filles marocaines de porter les symboles religieux (les foulards coraniques) dans les écoles publiques constitue un troisième exemple de convergence politique et de transformation d'une des plus vieilles logiques de l'État républicain—la laïcité. Certaines associations privées ont aussi lutté pour protéger les droits acquis par les étrangers et les minorités. Nous pourrions citer, par exemple, le GISTI<sup>45</sup>, qui est un organisme semblable aux groupes d'intérêt américains qui cherchent à protéger les droits civiques (de recours) des étrangers.

Bien entendu, ces évolutions politiques sont contestées et très controversées, mais jusqu'à l'heure actuelle les gouvernements français ne sont pas revenus sur le consensus libéral qui s'est établi autour des questions d'échange internationaux, qu'il s'agisse de l'intégration européenne, de l'immigration, ou des accords de libre-échange. Pourtant, avec la fin de la guerre froide et la montée de la xénophobie dans certains secteurs de la société française, les pressions politiques et électorales pèsent lourd sur la classe politique. Les discours contre le nouveau libéralisme, mettant l'accent sur les droits civiques et les groupes ethniques (conçu comme le modèle américain), se durcissent ; mais ces discours ne se sont pas encore traduits dans les politiques publiques. Nous continuons donc à constater une convergence entre les politiques d'immigration française et américaine.

Avant de tirer quelques conclusions de cette analyse de convergence pour ce qui est des relations internationales et de l'économie politique internationale, il faut constater que l'autre grande démocratie républicaine,

42. M. LONG, *Être français aujourd'hui et demain*, vol. 1-2, Paris, La Documentation française, 1988.

43. D. LOCHAK, *op. cit.*

44. Olivier ROY, «Ethnicité, bandes et communautarisme», *Esprit*, n° 169, février 1991, pp. 37-47 ; G. KEPEL, *La revanche de Dieu*, Paris, Seuil, 1990.

45. D. LOCHAK, *op. cit.*

qui est la Bundesrepublik, se trouve aussi confrontée par le paradoxe du libéralisme. Les dilemmes politique et économique liés à l'immigration se posent de façon encore plus sévère en Allemagne, à cause du poids de l'histoire. Les crimes commis par le régime hitlérien rend la gestion des flux migratoires extrêmement difficile pour les autorités allemandes, parce que tous les débats sur l'identité nationale ou sur la citoyenneté qui peuvent remettre en cause les fondements libéraux et républicains du régime sont suspects. Qu'il s'agisse de mettre fin à l'immigration des travailleurs et de leurs familles ou de revenir sur les clauses de la Loi Fondamentale qui garantissent les droits de recours pour tous les demandeurs d'asile, l'État allemand se heurte aussitôt aux «vieux démons» du Troisième Reich.

Si les autorités allemandes continuent à insister *Wir sind kein Einwanderungsland* (nous ne sommes pas un pays d'immigration), c'est précisément parce que les points de repères historiques sont les vieilles notions (ou logiques) de la Kaiserreich, que la nation allemande ne peut se distinguer ou s'identifier que par son ethnicité et sa culture<sup>46</sup>. Pourtant, insister sur l'aspect ethnique de l'identité allemande ne veut pas dire que les autorités envisagent une nouvelle *Volksgemeinschaft*, ou une grande communauté allemande qui repose sur la race allemande. Au contraire, les leaders allemands (de la droite chrétienne-libérale aussi bien que de la gauche social-démocrate) rejettent toute conception raciste de l'identité nationale liée au régime hitlérien. L'histoire allemande continue à peser sur la loi et la politique d'immigration dans les domaines de la naturalisation, de la citoyenneté, et de l'asile politique.

Jusqu'à la fin de 1992, l'État allemand continuait à attribuer la nationalité automatiquement à tous les membres de la diaspora allemande de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est. Il s'agissait des *Aussiedler*, ou des descendants des citoyens du Reich allemand d'avant-guerre. Puisque la citoyenneté allemande repose toujours sur les critères de sang (*jus sanguinis*), ceux qui sont d'origine allemande peuvent demander la réintégration à la nationalité allemande. Par contre, les minorités résidentes (surtout musulmane et turque) sont obligées d'attendre un processus de naturalisation extrêmement long et exigeant, sur les plans linguistique et culturel. Jusqu'en 1990, quand la loi allemande sur la naturalisation (*Erleichterte Einbürgerung*) a été assouplie pour faciliter l'intégration des minorités, surtout la deuxième génération turque, les résidents permanents et les demandeurs d'asile se trouvaient dans une situation d'instabilité juridique.

La politique d'immigration en Allemagne est extrêmement floue dans les années 1990, suite à l'unification allemande et à la fin de la guerre froide. La situation est devenue explosive avec l'afflux en 1992 de plus de 500,000 demandeurs d'asile, venant surtout de la Roumanie (les tsiganes) et de l'ex-Yugoslavie. La montée de la violence—prônée par les «crânes

46. K. BADE, *Auswanderer – Wanderarbeiter – Gastarbeiter: Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland*. Ostfildern, Scripta Mercaturae Verlag, 1984; K. HAILBRONNER, *op. cit.*; W.R. BRUBAKER, *op. cit.*

rasés» qu'on appelle souvent les néo-nazis—contre les demandeurs d'asile a focalisé les débats sur la réforme des lois. Ces débats reflètent la tradition de la *Rechtsstaat*, c'est-à-dire la tendance dans la culture politique allemande qui veut définir les problèmes de société en termes juridiques et administratifs. Cela veut dire que l'État allemand se trouve tout de suite au centre du jeu de contrôle (encore plus qu'en France), et il y a tendance à croire qu'un changement de la loi (ou de la Constitution) puisse résoudre le problème. Ces débats juridiques rappellent aussi le programme des *Gastarbeiter* lancé dans les années 1960 et arrêté en 1973 par l'État, dont l'idée était de faire venir une main-d'œuvre étrangère temporaire qui pourrait être renvoyée lorsqu'elle aurait servi ses fonctions à savoir combler les pénuries de l'offre du travail.

Pourtant, ces traditions administratives, étatiques, et juridiques se sont heurtées (comme en France) au paradoxe du libéralisme et au nouveau régime de droits (civiques et sociaux) établi après la guerre par les pouvoirs d'occupation. L'Allemagne s'est engagée très tôt dans la logique de libre-échange et d'intégration européenne—élément clef du projet de réhabilitation de l'État allemand dans la communauté internationale. Cette dynamique libérale a fait accroître les échanges internationaux, y compris l'immigration venant du sud de l'Europe (l'Italie, la Grèce, et la Yougoslavie) à la fin des années 1950 et au début des années 1960, et éventuellement de la Turquie vers la fin des années 1960.

Mais l'augmentation des échanges internationaux et l'ouverture de la société allemande de l'Ouest n'était qu'une face d'un changement radical de l'économie politique allemande. La Bundesrepublik a été fondée sur des bases libérales, mettant l'accent sur les droits civiques individuels, assez proches de celles du système politique américain. Les aspects fédéraux de la *Loi fondamentale* ainsi que la séparation des pouvoirs sont extrêmement significatifs, surtout dans les domaines de la politique d'immigration et d'asile. Comme aux États-Unis, le judiciaire est très actif dans la formulation et la mise en œuvre de la politique d'immigration<sup>47</sup>. Ainsi le pouvoir administratif de l'État allemand est limité dans ses capacités de contrôle des flux migratoires par des contraintes constitutionnelles. Et contrairement à la France, les partis politiques et les élites allemandes ont fait tout ce qui était possible pour éviter que les questions d'immigration et de citoyenneté soient politisées. Mais avec la fin de la guerre froide et l'unification de l'Allemagne, les problèmes de contrôle des flux se sont posés avec tant de force que la société et le système politique ont été obligés d'y faire face.

À l'heure actuelle, les partis politiques allemands sont en train de chercher un nouveau consensus sur l'immigration, afin de mieux gérer l'afflux de demandeurs d'asile et d'immigrés venant de tous les coins du monde, mais surtout de l'Europe de l'Est. Contrairement à ce qu'on puisse penser, les vieilles logiques de la Nation et de l'État allemands ne dominent

47. P.J. KATZENSTEIN, *Policy and Politics in West Germany*. Philadelphia, Temple University Press, 1987.



pas ce processus de réforme. Le gouvernement chrétien-libéral de Helmut Kohl est à la recherche d'un compromis avec les sociaux-démocrates (ceux-ci contrôlent la deuxième chambre du parlement allemand, la Bundesrat, et ils peuvent bloquer toute réforme de la Constitution). Les premiers signes de compromis suggèrent que la politique d'immigration allemande va se rapprocher des normes internationales (la Convention de Genève) en matière de politique d'asile, et qu'un système de quotas (à l'américaine) pourrait être adopté en coopération avec la Communauté européenne et le groupe de Schengen. Il est même question d'enlever le droit du sang comme critère principal de la nationalité allemande.

Étant donné ces évolutions convergentes des politiques d'immigration et les difficultés de contrôle des flux migratoires (voire transnationaux) auxquels ces États républicains se sont heurtés, quelles sont les conclusions qu'on puisse en tirer pour les relations internationales ? Est-ce que nous allons vers une individualisation du monde où les États ne maîtrisent plus les flux transnationaux ? L'État-nation n'est-il plus l'acteur principal dans l'économie politique internationale, caractérisé de plus en plus par une perte de souveraineté et une interdépendance accrue ? Quelles sont les possibilités de coopération entre les démocraties républicaines afin de gérer les migrations transnationales ? Nous allons essayer d'apporter une réponse schématique à ces questions.

### **Conclusion : vers un régime migratoire international ?**

Nous sommes d'accord avec la conclusion de Bertrand Badie, qu'il faut revoir les théories classiques de relations internationales. Mais il ne faut pas laisser tomber l'État-nation de notre analyse. Si les logiques d'État ont changé, c'est suite à certaines évolutions politiques internes que nous avons essayé d'exposer ci-dessus. Mais nous ne pouvons plus nous appuyer sur les théories de relations internationales, dites réalistes, qui prennent comme point de départ l'idée de la souveraineté absolue de l'État-nation comme acteur sur la scène mondiale. Il faut revoir et reformuler nos conceptions des relations internationales, pour prendre en compte ce que nous avons appelé le paradoxe du libéralisme.

Il y a trois perspectives théoriques sur les relations et les migrations internationales, qui peuvent nous aider à réfléchir sur le phénomène migratoire tel qu'il a évolué depuis Bretton Woods. La première perspective, qui cherche surtout à comprendre les problèmes de «la haute politique» (*high politics*), c'est-à-dire les problèmes de la guerre et de la paix, est la théorie réaliste, associée aux travaux de Kenneth Waltz, John Mearshimer, et Joseph Grieco<sup>48</sup>. Cette perspective dans sa formulation classique ne prend pas en compte les phénomènes économiques, qui sont considérés comme les problèmes de «la basse politique» (*low politics*). Pourtant, cette conception de relations internationales avec l'État souverain comme acteur principal continue à informer les nouvelles théories de l'économie politique internationale<sup>49</sup>.

48. K. WALTZ, *op. cit.*

49. R. GILPIN, *op. cit.*

Quant à l'immigration, la théorie réaliste mettra l'accent sur la nécessité de contrôler les flux, pour que l'entrée des personnes sur le territoire national soit conforme à la sécurité et aux intérêts nationaux. Par exemple, tous les États cherchent à gérer leur population, qu'il s'agisse de réguler l'offre et la demande du travail, le stock de capital humain, ou même l'équilibre culturel et ethnique de la société nationale. Ce sont effectivement le but de toutes les politiques d'immigration, qui ont toujours une forte dimension étatique<sup>50</sup>. Dans un monde d'États souverains, les gouvernements sont toujours appelés à préciser les règles d'entrée et de sortie du territoire national. Puisque les étrangers n'ont pas de droits, sauf ceux qui leur sont accordés par les États souverains, l'immigration doit toujours être une fonction des politiques d'États. Alors, pourquoi devons-nous chercher plus loin pour expliquer les migrations internationales ? Si les États ne les ont pas bien contrôlées, c'est parce qu'il y a un manque de volonté de la part des gouvernements ou parce que les politiques migratoires ne sont pas efficaces. Mais nous savons très bien que les États n'arrivent pas à contrôler ou gérer les flux migratoires, et la réponse qui nous est proposée par les théories classiques et réalistes est loin d'être suffisante.

Une deuxième perspective sur l'économie politique des migrations internationales repose sur les inégalités qui existent entre le Nord et le Sud, ou bien entre les pays riches et les pays pauvres. La théorie marxiste-leniniste, dite théorie de *dependencia*, cherche à expliquer les migrations en termes des contradictions de l'économie capitaliste, qui aura toujours besoin d'une armée de réserve industrielle pour surmonter les crises de production et d'accumulation<sup>51</sup>. Selon cette théorie, les migrations internationales sont liées d'abord à l'expansion impérialiste des économies capitalistes, qui cherchaient à exporter leur surplus de population (de chômeurs) au moment de la révolution industrielle, et ensuite à récupérer une armée de réserve industrielle (venant des colonies) en périodes de forte croissance<sup>52</sup>. Au lieu de résoudre les inégalités dans l'économie internationale, ces échanges l'aggravent et entraîneront éventuellement la déstabilisation de tous les systèmes de productions capitalistes<sup>53</sup>.

La théorie de la dépendance est séduisante parce qu'elle semble pouvoir expliquer le mouvement de personnes qui obéit à une logique économique et structurelle, qui n'a pas grand-chose à faire avec la politique des États souverains. Mais c'est précisément le fait d'ignorer le côté politique du phénomène migratoire, tout en voulant le réduire à une logique structurelle capitaliste, qui va faire échouer cette théorie des migrations internationales.

50. J.F. HOLLIFIELD, *Immigrants, Markets and States...*, op. cit.

51. V.I. LENIN, *L'impérialisme, stade suprême du capitalisme: Essai de vulgarisation*. Paris, Éditions sociales, 1975. K. MARX, *Capital*. New York, International Publishers, 1977; R. LUXEMBURG, *The Accumulation of Capital*. New York, Monthly Review Press, 1968.

52. S. SASSEN, *The Mobility of Capital and Labor*. Cambridge, Cambridge University Press, 1988.

53. A. PORTES, J. WALTON, *Labor, Class, and the International System*. New York, Academic Press, 1981; R.E. VERHAEREN, *Partir ? Une théorie économique des migrations internationales*. Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1990.

Une troisième perspective sur les relations et les migrations internationales relève de la théorie de libre-échange. C'est la théorie «libérale» par excellence, qui est le contraire des théories étatiques et marxistes. Dans cette perspective, les migrations ne peuvent être comprises que dans une logique rationnelle et utilitaire de coûts-bénéfices. Il faut donc étudier les déséquilibres qui existent entre les économies nationales, afin de comprendre les facteurs d'appel et de répulsion. Bref, il faut préciser quels sont les paramètres d'une marche du travail international, et les États feront mieux de ne pas trop interférer avec les mécanismes du marché. Cette théorie<sup>54</sup> repose (comme la théorie marxiste) sur les inégalités qui existent dans l'économie internationale, mais contrairement à la théorie de la dépendance, le libre-échange va à long terme éliminer les inégalités, entraînant l'égalisation des prix et des facteurs. Le commerce peut éventuellement se substituer aux migrations<sup>55</sup>. D'autres théories de relations internationales s'inspirent de cette théorie libérale classique, tout en essayant de prendre en compte l'importance du pouvoir (de l'État) et la notion de l'hégémonie. C'est effectivement la théorie de l'interdépendance<sup>56</sup>. Mais constater que les échanges et les flux transnationaux ont augmenté depuis Bretton Woods ne constitue pas une explication de la montée de l'immigration. Le fait que les économies nationales soient plus interdépendantes a poussé les États à coopérer davantage pour faire avancer la croissance économique et promouvoir le libre-échange.

Ce que nous avons proposé, suite aux analyses des politiques d'immigration dans les principes démocraties républicaines, est une reformulation de la théorie libérale. Comme nous l'avons constaté au début de cet article, les théories économiques qui reposent sur une logique strictement utilitaire de coûts-bénéfices et de facteurs d'appel et de répulsion ne prennent pas en compte les dimensions politique et humanitaire du phénomène migratoire. La montée de l'immigration et les difficultés de contrôle des flux dans les systèmes démocratiques reflètent un nouveau libéralisme paradoxal, basé à la fois sur l'économie de marché et les régimes de droits.

Deux théoriciens de relations internationales ont essayé d'expliquer cette évolution libérale du système international, et ma théorie est assez proche des leurs. D'abord, nous nous appuyons sur une théorie dite de «la deuxième image» de Peter Gourevitch<sup>57</sup>, selon laquelle l'évolution du système international ne peut être compris qu'en se référant aux évolutions politiques internes des États dominants. Il faut donc étudier les coalitions politiques dans les démocraties républicaines, afin de comprendre la montée des phénomènes transnationaux.

54. E. F. HECKSCHER, *Readings in the Theory of International Trade*. Homewood, R.D. IRWIN, 1950; B. OHLIN, *Interregional and International Trade*. Cambridge, Cambridge University Press, 1933; B. THOMAS, *Migration and Economic Growth*. Cambridge, Cambridge University Press, 1973.

55. G. TAPINOS, *L'économie des migrations internationales*. Paris, Presses de la FNSP, 1974.

56. R.O. KEOHANE et J. NYE, *Power and Interdependence*. Boston, Little Brown, 1977.

57. P.A. GOUREVITCH, «The Second Image Reversed: International Sources of Domestic Conflict», *International Organization*, 32, 3, 1978, pp. 881-911.

Deuxièmement, nos conclusions sont conformes avec la théorie du «libéralisme bien établi» (*embedded liberalism*) de John Ruggie<sup>58</sup>. Selon lui, les relations internationales depuis Bretton Woods sont marquées par des objectifs qui ne sont pas strictement économiques (maintien d'un système de libre-échange), mais aussi politiques et sociaux. Tout ordre mondial repose sur des normes et des principes politiques. D'abord, le système de libre-échange ne pourrait pas fonctionner en l'absence des droits de propriété (*property rights*) ou sans respect pour les contrats. Ce sont les droits juridiques nécessaires pour soutenir les régimes internationaux de commerce (GATT) et de finance (IMF).

Mais ce que nous avons essayé de démontrer ci-dessus est que le système international depuis Bretton Woods contient d'autres principes et d'autres normes, qui sont les droits fondamentaux de l'individu. La seule différence énorme entre l'évolution et le fonctionnement des régimes de commerce et de finance et les règles qui structurent et gouvernent le mouvement des populations (les migrations internationales) et le marché du travail international, c'est que celles-ci n'ont pas été, à quelques exceptions près (la Convention de Genève, la Communauté européenne), institutionnalisées au niveau international. Seules les politiques d'immigration et les procédures juridiques (égalité devant la loi, droits de recours, droits civiques) dans les principaux pays d'immigration garantissent les mouvements transnationaux des personnes.

Les républiques libérales (États-Unis, France, Allemagne) sont donc au centre du jeu international, du moins en ce qui concerne les migrations internationales. Contrairement à ce que dit B. Badie, l'État-nation reste toujours l'acteur principal dans l'économie politique internationale. Il est vrai que ces mêmes États libéraux ont cédé une partie de leur souveraineté aux organisations internationales, afin d'accélérer la coopération internationale et résoudre certains problèmes associés aux régimes internationaux de libre échange. Depuis quelques dizaines d'années, nous avons vu une régionalisation de l'économie mondiale, d'abord en Europe (avec la CE) et ensuite en Amérique du Nord (avec l'ALENA), et peut-être dans l'Extrême-Orient, d'ici à la fin du siècle. Pourtant, seule la Communauté européenne a pu articuler un régime migratoire à l'échelle régionale, où tous les ressortissants des pays membres ont droit à la libre circulation<sup>59</sup>. Il semble aussi qu'avec la crise actuelle en Allemagne, qui a connu une migration intensive de réfugiés en 1992, et avec le potentiel de plus grands afflux dans les années qui viennent, les pays de la Communauté vont essayer d'adopter un système de visas commun, et enfin de construire un nouveau régime migratoire international pour mieux gérer les flux. Reste à savoir si ce régime (qui a déjà été lancé avec les accords de Schengen) va refléter les normes libérales de droits et de marches des économies politiques internes.

58. J. RUGGIE, *op. cit.*

59. J.F. HOLLIFIELD, *op. cit.*; G. CALLOVI, «Regulation of Immigration in 1993: Pieces of the European Community Jig-Saw Puzzle», *International Migration Review*, 26, 2, 1992, pp. 353-372.

Ainsi l'immigration va rester un élément constitutif de ces sociétés libérales et de leurs économies, tandis que l'émigration et l'immigration auront toujours le potentiel de déstabiliser certains États dans les régions de turbulence ethnique et de guerres civiles à l'Est et dans le Sud<sup>60</sup> ; Il faut reconnaître que les migrations internationales n'ont pas la même portée dans les régions où les frontières sont mal définies, où les États sont jeunes et manquent de légitimité (surtout en Afrique et dans les nouvelles «républiques» de l'ex-URSS), et où la citoyenneté reste mal définie.

En l'absence d'un régime international pour gouverner et structurer les mouvements transnationaux de personnes, l'immigration dans les pays de l'OCDE continuera à refléter la double démarche de droits et de l'économie de marché, et les États resteront les acteurs principaux dans le jeu international, tout en étant coincés par le paradoxe du libéralisme. Il sera difficile (et très coûteux) pour les États républicains de revenir sur le consensus libéral qui s'est établi dans la communauté internationale avec tant de difficulté depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Dans le domaine économique, le libre-échange doit rester un des buts les plus importants des politiques internationales, et l'ouverture économique et sociale qui s'ensuit, fera en sorte que l'immigration continuera. Dans le domaine politique, comme nous l'avons vu aux États-Unis, en France, et surtout en Allemagne, les États républicains ne vont pas «jeter le bébé avec l'eau de bain». Les droits civiques et sociaux ne seront pas renversés dans le but d'arrêter l'immigration.

Alors, comment ces États peuvent-ils maîtriser et gérer les flux migratoires, et résoudre le paradoxe du libéralisme ? Il est toujours possible que ces États fassent cavalier seul, et qu'ils ferment leurs frontières. Mais une telle solution au paradoxe nous semble peu vraisemblable. L'autre solution, qui s'est inscrite dans la logique de régionalisation de l'économie mondiale, sera la construction des régimes migratoires internationaux au niveau des blocs européen, américain, et asiatique. Quels seront les normes et les principes de ces régimes ? Est-ce qu'ils vont refléter la politique d'immigration du plus petit commun dénominateur (par exemple, la Grande-Bretagne, qui refuse de participer dans le groupe de Schengen, parce que ce régime migratoire est considéré comme étant trop libéral et expansif), ou est-ce qu'ils vont institutionnaliser les normes et les principes universalistes des grandes démocraties républicaines ? Nous n'avons pas encore de réponse.

---

60. M. WEINER, «The Political Aspects of International Migration», Communication au colloque de l'International Studies Association, London, le 30 mars 1989.